

ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ДОСТИЖЕНИЯ ПОБЕДЫ В ВООРУЖЕННОЙ БОРЬБЕ

О.Г. Безбабнов,

руководитель Правового департамента Минобороны России;

А.В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации

В статье рассмотрены правовые средства достижения победы в вооруженной борьбе на примере специальной военной операции Вооруженных Сил Российской Федерации на Украине.

Вопросы применения права как одного из компонентов военного противоборства в современных международных вооруженных конфликтах или подготовительных мероприятиях к ним в юридической литературе не освещены. Однако имеется ряд зарубежных публикаций по этим вопросам. Особо следует отметить работы американского ученого Чарльза Дж. Данлэпа-младшего «Законность: решающий элемент конфликтов 21 века?»¹ и китайского ученого Дин Ченга «Победа без борьбы: китайская правовая война»².

Внутригосударственный аспект правовых средств достижения победы в вооруженной борьбе немаловажен. Речь в данном случае идет о роли права как одного из эффективных средств достижения победы в вооруженной борьбе.

На расширенном заседании Коллегии Министерства обороны Российской Федерации 19 декабря 2023 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин, отметив необходимость широкого использования полученного в ходе специальной военной операции (СВО) опыта в оперативной и боевой подготовке, поставил задачу по совершенствованию форм и способов применения войск, для чего необходимо

«уточнить положения боевых документов, уставов и наставлений»³. В этом заключается позитивная роль права как регулятора общественных отношений военных конфликтов.

В научной литературе иногда речь идет о невоенных *средствах насилия*, их функциях (внутригосударственных) и субъектах, ответственных за их применение (Федеральное Собрание, Совет Безопасности, МИД, Минюст, Минобороны)⁴. Такая трактовка (невоенные средства насилия применительно к праву как регулятору общественных отношений) вряд ли уместна, поскольку в данном случае речь идет о праве как средстве достижения цели, которой в специальной военной операции является победа. Однако достижение этой цели возможно только комплексными усилиями государства, общества и населения. Здесь речь идет об эффективности военного права и, как следствие, о качестве и полноте регулируемых им отношений (военного законодательства в широком смысле этого слова).

Комплексным показателем качества военного права является его *эффективность*, которая характеризует способность норм

¹ National Defense University Press. Release 54, 3-d quarter 2009/JFQ. P. 34 – 39.

² Cheng D. Winning Without Fighting: Chinese Legal Warfare // Heritage foundation. 2012. No 2692. P. 1 – 11.

³ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73035> (дата обращения: 25.12.2023).

⁴ Владимиров В.А. Основные направления развития традиционных и нетрадиционных средств ведения войны и защиты от них // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. 2014. Т. 4. № 2. С. 99 – 134.

военного права регулировать общественные отношения, реализовываться в конкретных правоотношениях. Эффективность норм права понимается как соотношение между фактическим результатом их действия и теми социальными целями, для достижения которых эти нормы были приняты. По мнению В.М. Корякина, выявить эффективность норм военного права в процессе их догматического толкования не представляется возможным, поскольку подобная задача может быть решена только в ходе социально-правового исследования. Полагаем, что правоприменительная практика также является критерием эффективности правовых норм⁵.

Эффективной можно считать лишь такую норму, которая способствует достижению объективно обоснованной цели. В ходе проведения СВО в реальных условиях боевых действий совершенствуются формы и способы применения войск, которые должны найти отражение не только в новых учебных программах военных вузов и академий, но и в новых нормах, прежде всего, боевых уставов в целях достижения победы в ходе СВО и возможных последующих военных конфликтах. Именно такую задачу перед руководством Вооруженных Сил Российской Федерации поставил В.В. Путин на расширенном заседании Коллегии Министерства обороны Российской Федерации 19 декабря 2023 г.

Социально эффективной может быть лишь такая норма права, перед которой поставлена цель, достаточно верно отражающая объективные потребности сохранения, функционирования, развития данной социальной структуры (в нашем случае – вооруженные силы,

но это касается и всех других государственных военных организаций) и в конечном счете выражающая объективные закономерности, свойственные сложившемуся типу общественных отношений (имеются в виду общественные отношения военных конфликтов на примере их развития в ходе СВО).

Показателями эффективности норм (институтов) права являются:

а) соответствие непосредственной социальной цели законодателя объективным потребностям данного общества;

б) оптимальность избранного масштаба поведения для достижения поставленной цели, возможность достижения этой цели юридическими средствами;

в) соответствие средств достижения цели социальной ценности предполагаемого социального результата;

г) минимальность социальных затрат при максимальной социальной результативности;

д) соответствие между реальным результатом действия нормы и поставленной перед ней социальной целью⁶.

Разновидностями эффективности норм права⁷, которые в полной мере применимы и к военно-правовым нормам, задействованным при военных конфликтах (в том числе при проведении СВО), являются:

– *политическая эффективность*. Она зависит от того, насколько нормы права способствуют достижению целей и задач государства и обеспечивают выполнение им своих функций. Реализация и защита национальных интересов – главная функция государства. На основе национальных интересов соответствующие институты и органы государства вырабатывают и формируют цели государственной политики,

⁵ См. подробнее: *Корякин В.М.* Введение в теорию военного права // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 11 – 118; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. С. 333 – 341.

⁶ *Явич Л.С.* Общая теория права. Л., 1976. С. 253.

⁷ *Жинкин С.А.* Некоторые проблемы видов эффективности норм права // Журн. рос. права. 2004. № 2. С. 30 – 33.

являющиеся по своему содержанию *отражением намерений граждан, общества и государства* в части удовлетворения своих, прежде всего жизненно важных, интересов⁸. Следует обратить внимание именно на совокупное удовлетворение интересов не только государства как публичного института, но и более широкого субъектного состава – общества, объединяющего людей, живущих в государстве, и отдельных физических лиц, в совокупности формирующих общество.

Как показывают регулярно проводимые социологические опросы, поддержка российскими гражданами специальной военной операции на Украине находится в диапазоне 70 – 73 % в течение всего периода начиная с 24 февраля 2022 г.⁹

Такой результат возможен только в том случае, если интересы для государства, общества и граждан имеют жизненно важный характер и они совпадают у перечисленных субъектов, в том числе преобладающей части населения.

Цели достигаются путем решения соответствующих им задач. Для обеспечения решения таких задач государственными органами и институтами государства вырабатываются и осуществляются специальные меры;

– *социальная эффективность*. Она вытекает из соответствия юридических предписаний социальным потребностям: это и потребности общественного развития в целом, и потребности отдельных социальных групп (в том числе в связи с проведением СВО). Как справедливо отмечает В.М. Корякин, в связи с проведением СВО законодательство «мирного времени», действовавшее до ее начала, как выяснилось, в некоторых своих частях перестало отвечать

изменившимся условиям функционирования военной организации государства. Это требует от законодателя принятия оперативных мер по его корректировке сообразно новым условиям обстановки¹⁰. За период с марта 2022 г. принято более 150 законодательных и подзаконных актов высших органов государственной власти страны, касающихся вопросов правового регулирования различных аспектов, так или иначе связанных с проведением специальной военной операции;

– *специально-юридическая эффективность*. Специально-юридические факторы, влияющие на эффективность юридических норм, означают и реальную обеспеченность соответствующих предписаний санкциями либо поощрениями, и правильный выбор предмета регулирования, и соблюдение требований юридической техники в правотворчестве и правоприменении. В течение 2022 – 2023 гг. принят ряд законов, направленных на усиление ответственности граждан за преступления в условиях специальной военной операции, в которых уточнены понятия государственной измены, шпионажа, введена в ряде специальных норм уголовная ответственность за содействие диверсионной деятельности, прохождение обучения в целях осуществления диверсионной деятельности, организацию диверсионного сообщества и участие в нем по аналогии с террористическим и экстремистским сообществом¹¹. Установлены такие новые отягчающие наказание обстоятельства, как совершение преступлений в период мобилизации или военного по-

⁸ Общая теория национальной безопасности: учеб. / под общ. ред. А.А. Прохожева. М., 2002. С. 59.

⁹ ВЦИОМ. Новости: Специальная военная операция: полгода спустя. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/armija-i-obshchestvo-na-fone-specialnoi-voennoi-operacii> (дата обращения: 01.01.2024).

¹⁰ Корякин В.М. Специальная военная операция диктует необходимость корректировки законодательства о военной службе и социальной защите военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 9. С. 2.

¹¹ См. подробнее: Кудашкин А.В., Потанова Н.Д., Потанов А.В. К вопросу о правовом статусе лиц, направленных для обеспечения решения задач в ходе специальной военной операции // Право в Вооруженных Силах. 2024. № 2. С. 121 – 128.

ложения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий. Специальные поощрительные нормы касаются, например, вопросов присвоения статуса ветеранов боевых действий гражданским лицам, выполняющим задачи в зоне проведения СВО;

– *формальная эффективность*. Она зависит, в частности, от того, в какую форму нормы права облечены, в каком источнике права выражены. По состоянию на 1 января 2024 г. по вопросам регулирования отношений в ходе СВО приняты более 30 указов и распоряжений Президента Российской Федерации, более 60 федеральных законов и более 60 постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации;

– *процедурная эффективность*. Данный вид эффективности рассматривается в двух аспектах. Во-первых, здесь имеется в виду соблюдение процедур подготовки и принятия правовых норм. Эти процедуры становятся препятствием для правотворческих ошибок, повышают качество принимаемых нормативных актов, а значит, и их эффективность. Во-вторых, принимаемые нормы должны быть снабжены процедурами контроля за их соблюдением, процедурами своей реализации и охраны.

На эффективность правоприменения, в числе прочих задач, направлена судебная система Российской Федерации. В связи с массированным изменением законодательства в ходе СВО потребовалось разъяснить отдельные положения применения военно-уголовного законодательства. Такая задача была решена с выходом постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами уголовных дел о преступлениях против военной службы» от 18 мая 2023 г. № 11, в котором даны разъяснения по применению законодательства об уголовной от-

ветственности в отношении военнослужащих и граждан, пребывающих в запасе, в период вооруженных конфликтов;

– *материально-организационная эффективность*. Самые качественные нормативные акты останутся лишь на бумаге, не вызовут изменений в соответствующих общественных отношениях, если не будут обеспечены материальными средствами и кадровыми ресурсами. Притчей во языцех стала ситуация 90-х гг. прошлого века, когда, несмотря на гарантии социально-правовой защищенности, предусмотренные законодательством о статусе военнослужащих, в связи с недостаточностью бюджетного финансирования они оставались только на бумаге, т. е. были практически нереализуемыми.

Современная ситуация иная. Вопросы военно-социальной политики постоянно находятся в поле зрения центральных органов государственной власти и управления. Власть оперативно реагирует на новые вызовы и угрозы социальному самочувствию военнослужащих и их семей и создает необходимые социально-правовые условия для успешного решения серьезнейших задач, стоящих перед военной организацией государства в рамках специальной военной операции.

На состоявшемся 21 декабря 2022 г. под руководством Президента Российской Федерации В.В. Путина расширенном заседании Коллегии Министерства обороны Российской Федерации были поставлены задачи военного строительства на 2023 г. и на среднесрочную перспективу¹². Среди поставленных масштабных задач обращают на себя внимание планы, направленные на увеличение численности Вооруженных Сил Российской Федерации. Для гарантированного решения задач по обеспечению военной безопасности Российской Федерации

¹² Крас. звезда. 2022. 23 дек.

предполагается довести численность Вооруженных Сил до 1,5 млн военнослужащих. Грандиозные задачи поставлены также в области разработок и оснащения Вооруженных Сил Российской Федерации новейшими системами вооружений и военной техники.

Для того чтобы указанные масштабные проекты и планы воплотились в действительность, стали реальностью, они должны быть самым тщательным образом синхронизированы с программами и планами социального развития военной организации государства¹³. Иначе может возникнуть опасность того, что все современнейшие средства вооруженной борьбы не взлетят и не сдвинутся с места, а вновь формируемые и переформируемые объединения, соединения и воинские части будет нечем комплектовать, если личный состав не будет в достаточной степени социально защищен, а военная профессия не будет привлекательной и престижной в российском обществе, в том числе с точки зрения материального обеспечения военнослужащих и их семей¹⁴. Как заявил Президент Российской Федерации на заседании Коллегии Министерства обороны Российской Федерации 21 декабря 2022 г., «...у нас нет никаких ограничений по финансированию. Страна, правительство дают все, что армия просит, все. Надеюсь, что ответ будет должным образом сформулирован и соответствующие результаты будут достигаться»¹⁵. Подводя итоги 2023 г. на расширенной Коллегии Министерства обороны Российской Федерации, В.В. Путин отметил, что «за прошедший год многое сделано для налаживания системы денежного

довольствия как контрактников, так и мобилизованных граждан, добровольцев, а также предоставления им и их семьям дополнительных выплат, льгот и компенсаций»;

– *потенциальная эффективность правовых предписаний*. Она зависит от факторов, находящихся в сфере правотворчества. Это и учет законодателем потребностей общественного развития, правильный выбор предмета и методов правового регулирования, и соблюдение правил законодательной техники в процессе разработки и издания нормативного правового акта (непротиворечивость положений, содержащихся в данном акте, и самого акта актам более высокой юридической силы, точность предписаний, ясность и понятность и т. д.).

Поддержим предложение профессора В.М. Корякина, который в целях планомерного и рационального расходования бюджетных средств, выделяемых на решение социальных проблем Вооруженных Сил Российской Федерации, предлагает разработать единый программный документ в сфере военно-социальной политики, подобно тому, как это имеет место в сфере оснащения Вооруженных Сил средствами вооружения и военной техники. Такой программный документ жизненно необходим для поступательного развития социальной составляющей военного строительства в России. Он должен определить основные векторы и вехи социального развития военной организации государства на ближайшую и среднесрочную перспективу¹⁶. Данный документ

¹³ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. С. 370 – 371.

¹⁴ См. подробнее: *Корякин В.М.* Федеральный бюджет – 2023: военно-социальный аспект // *Право в Вооруженных Силах*. 2023. № 2. С. 43 – 52.

¹⁵ Крас. звезда. 2022. 23 дек.

¹⁶ Положительная практика такого планирования в военно-социальной сфере у нас имеется: до недавних пор в Министерстве обороны Российской Федерации действовала Стратегия социального развития Вооруженных Сил Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденная решением Коллегии Министерства обороны Российской Федерации от 28 марта 2008 г. (*Корякин В.М., Левень Л.В.* Стратегия социального развития Вооруженных Сил России – путь к качественному изменению военно-гражданских отношений // *Право в Вооруженных Силах*. 2008. № 1. С. 2 – 11).

мог бы придать современной военно-социальной политике качества ясности, определенности, конкретности, предсказуемости¹⁷;

– *реальная эффективность*. Ее определяют факторы, лежащие в сфере правореализации. Сюда можно отнести обеспеченность тех или иных предписаний материальными и организационными ресурсами, соответствие принятых норм общественному мнению, четкую работу правоприменительных органов и др.

Подводя итоги 2023 г. на расширенной Коллегии Министерства обороны Российской Федерации, В.В. Путин отметил, что «проблемы еще не все решены, они остаются. И в этой связи вновь повторю: все участники спецоперации – военнослужащие-контрактники, добровольцы, мобилизованные граждане, бойцы отдельных формирований, ополченцы Донбасса, чей боевой путь начался еще в 2014 году, – повторю, все защитники России, семьи наших павших героев, наших товарищей должны получить равные гарантии. Это принцип справедливости и ратного братства»;

– *психологическая эффективность*. Правовые предписания воплотятся в поведение субъектов, если в обществе выработано соответствующее психологическое отношение к ним. Примером такой эффективности стали итоги набора в 2023 г. военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

Когда правильно выстроено регулирование, тогда есть и положительный результат, должна быть сопряженность государственных, общественных и личных целей и интересов и тогда будет синергетический эффект. Как отметил В.В. Путин, «специальная военная операция сплотила армию и народ. Ежедневно более 1,5 тысячи человек подают заявления о приеме на военную службу. Только в этом

году набрано около 490 тысяч военнослужащих по контракту и добровольцев»¹⁸.

Эффективность права также означает его *беспробельность*. В этой связи следует отметить, что есть над чем еще работать. Наиболее наглядно отсутствие правового регулирования отдельной группы уже сложившихся отношений и его последствий связано с деятельностью ЧВК «Вагнер», которая под руководством Е. Пригожина совершила действия, которые можно квалифицировать как мятеж. Такая ситуация стала возможна в связи с отсутствием каких-либо норм, регулирующих деятельность подобного рода организаций.

Как отметил В.В. Путин, «группа [“Вагнер”] есть, но юридически не существует. Это отдельный вопрос, связанный с реальной легализацией. Но это вопрос, который должен обсуждаться в Государственной Думе, в правительстве. Непростой вопрос»¹⁹. В Государственной Думе это также понимают²⁰.

Отсутствие правового регулирования деятельности ЧВК – это не упущение законодателя, это область управленческих решений, пример военной политики, которая «захромала», поскольку, в частности, недостаточно научных разработок в этой области. Справедливости ради отметим, что законодатель ставил перед собой задачу урегулировать деятельность ЧВК, но успеха не добился.

Таким образом, позитивная роль права заключается в его эффективности как средства и инструмента, регулятора общественных отношений в целях достижения победы при проведении специальной военной операции.

¹⁸ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/73035> (дата обращения: 25.12.2023).

¹⁹ URL: <https://tass.ru/politika/18272351> (дата обращения: 27.12.2023).

²⁰ Картаполов А.В. «Забытая» отрасль российской правовой системы «Право вооруженных конфликтов» возрождается с выходом фундаментального научного труда трехтомной монографии «Военное право» // Государство и право. 2023. № 8. С. 45 – 50.

¹⁷ См. подробнее: Корякин В.М. Федеральный бюджет – 2023: военно-социальный аспект. С. 51 – 52.